

RAD I SOCIJALNA PRAVDA

POLITIČKA EKONOMIJA IZLASKA I LOJALNOSTI

Uticaj emigracije i doznaka na
socioekonomski razvoj Srbije

Mihail Arandarenko
Decembar 2020



Najvažniji izvozni „proizvod“ Srbije su ljudi. Privatni transferi iz inostranstva povećavaju raspoloživi dohodak u zemlji za više od 8%.



Dok ukupan broj emigranata stagnira, ubrzavaju se tokovi migracija – emigranata je više, ali se oni u proseku kraće zadržavaju u inostranstvu. Raširene percepcije o velikom „odlivu mozgova“ nisu potkrepljene činjenicama.



Model izlaska i lojalnosti stilizuje i proširuje na socijalnu i političku sferu „zamku doznaka“. On opisuje reprodukciju začaranog kruga niske zaposlenosti i niskog dugoročnog rasta. Izgledi za pozitivne promene smanjeni su usled političke snage grupa lojalnosti i nedostatka protestnog potencijala.

Sadržaj

	UVODNE NAPOMENE I KONCEPTUALNI OKVIR ANALIZE	2
1.	EKONOMSKA EMIGRACIJA I DOZNAKE	4
2.	MODEL IZLASKA I LOJALNOSTI	9
3.	PERSPEKTIVE EKONOMSKE EMIGRACIJE I BUDUĆNOST MODELA IZLASKA I LOJALNOSTI	12
	LITERATURA	14

Uvodne napomene i konceptualni okvir analize

Srbija se u ekonomskom pogledu može odrediti na više načina, možda najpre kao zemlja višeg srednjeg nivoa dohotka po klasifikaciji Svetske banke, ili na primer kao bivša socijalistička zemlja u odmakloj tranziciji po klasifikaciji Evropske banke za obnovu i rekonstrukciju, ili kao ekonomija u usponu u žargonu Međunarodnog monetarnog fonda, ili čak i kao evropska zemlja bez izlaska na more u diskursu nove ekonomske geografije. Međutim, u ovom eseju sagledavamo je u nenoj dimenziji zemlje izvoznice rada.

U ekonomskoj literaturi ne postoji jedinstven i precizno definisan uslov da bi neka zemlja bila identifikovana kao izvoznica rada. Mi koristimo kumulativni uslov sastavljen od dve komponente – prve, da je procenat emigranata u odnosu na rezidentno stanovništvo najmanje trostruko veći od svetskog proseka, i druge, da je visina doznaka iz inostranstva u odnosu na bruto domaći proizvod najmanje 5%. Srbija lako prelazi obe ove granice. Po najkonzervativnijim procenama, u svakom trenutku oko 14% građana Srbije ili lica rođenih u njoj ima prebivalište izvan nje. S obzirom na to da je učešće migranata na globalnom nivou 3,5% (Ozden *et al.* 2018), Srbija ispunjava prvi uslov. Visina doznaka (koje uključuju i druge lične transfere) varira tokom ove decenije od godine do godine između 7,9% i 8,8% bruto domaćeg proizvoda, što znači da je i drugi uslov ispunjen. To je čini članicom grupe od otprilike 35 zemalja širom sveta (izuzimajući mikrodržave), koja uključuje veoma raznorodne zemlje, od Libana, Kirgistan, Bangladeša i Filipina u Aziji, Egipta i Senegala u Africi, Haitija i Gvatemale u Južnoj Americi, do Ukrajine, Moldavije i praktično svih zemalja Zapadnog Balkana u Evropi.

Da li je dimenzija ekonomske emigracije (izvoza rada) dovoljno značajna da zaslužuje zasebnu analizu u kojoj bi ona bila stavljena u centar pažnje, umesto da bude tretirana samo kao jedan od mnogih faktora koji do izvesne mere utiču na ekonomske performanse Srbije? U ovom eseju iznosimo dva osnovna argumenta da to jeste slučaj i nastojimo da to potvrdimo empirijskim indikacijama. Prvi je standardan ekonomski argument – srazmerno veliki odliv ljudi iz zemlje iz ekonomskih razloga i sa njim povezan značajan priliv doznaka iz inostranstva bitno menjaju bilans tržišta rada, druge makroekonomske bilanse, kao i širi razvojni potencijal Srbije.

Drugi argument je političko-ekonomski. On ide dalje u odnosu na standardnu ekonomsku analizu emigracije i smešta je u širi okvir analize mehanizma reprodukcije specifičnog političko-ekonomskog sistema čije su bitne sastavnice emigracija i doznake, ali koji utiču ne samo na ekonomske ishode nego i na šire socijalne i političke procese u zemlji. Ovaj drugi aspekt označili smo metaforom pozajmljenom od velikog dvadesetovekovnog ekonomskog i političkog mislioca Alberta O. Hiršmana – modelom izlaska i lojalnosti.

Hiršmanova klasična, mada obimom nevelika knjiga „Izlazak, protest i lojalnost – odgovori na opadanje firmi, organizacija i država“ (Hirschman, 1970) pruža univerzalni okvir za analizu organizacija ili društava suočenih sa suštinskim problemima u svom funkcionisanju i sa posledničnim nezadovoljstvom njihovih članova ili građana. U osnovi, nezadovoljni pripadnici neke organizacije ili zajednice mogu da odluče da je napuste, da podignu svoj glas i pozovu na reforme, ili mogu da se odluče da ostanu lojalni upravljačima, u nadi da će se stvari popraviti i bez njihovog aktivnog učešća. Kako će se stvari zaista odvijati i kakav je potencijal za prevazilaženje problema sa kojima se ta zajednica suočava zavisi od konkretnog konteksta, interakcije između samih pojedinačnih i kolektivnih aktera sa njihovim nužno različitim interesima, kao i od idiosinkrazne dinamike konteksta i aktera. Iz Hiršmanovog originalnog koncepta razvila se ogromna literatura koja je bila široko primenjivana na različite aspekte društvenog i privrednog života.

Primenjujući u našoj početnoj političko-ekonomskoj formulaciji Hiršmanovu metaforu na Srbiju i, šire, Zapadni Balkan (Arandarenko, 2015), kao zonu intenzivnog izvoza rada, namerno smo izostavili protest (voice) iz Hiršmanove originalne naslovne formulacije. U osnovi, ideja je bila sledeća: velika emigracija iz Srbije i, u još većoj meri, šireg regiona predstavlja svojevrsno „glasanje nogama“ stanovništva nezadovoljnog ekonomskim prilikama i mogućnostima za realizaciju svojih životnih ciljeva, posebno kroz dobre i pristojno plaćene poslove. Ta emigracija smanjuje protestni potencijal unutar zemlje, a glasovi preostalih nezadovoljnika slabije se čuju – otuda izostanak trećeg elementa, protesta, u ovako modifikovanom okviru izlaska i lojalnosti. Na taj način mogao se delimično objasniti paradoks da su vladajuće strukture u regionu Zapadnog Balkana u stanju da zadrže vlast u dužem periodu, uprkos veoma slabim ekonomskim rezultatima, a posebno uprkos visokoj nezaposlenosti i raširenom siromaštvu.

Emigracija ne mora biti samo spoljna – može biti i unutrašnja, ne u smislu bukvalne fizičke migracije iz jednog mesta u drugo, već kao metaforična, nevoljna i teška borba za preživljavanje izvan formalne ekonomije ili tek na njenim rubnim delovima koja skoro u potpunosti iscrpljuje resurse i delatni potencijal (npr. u smislu socijalnog i političkog aktivizma) onih koji su u nju uključeni.

S druge strane, ekonomska emigracija, osim kroz prosto fizičko odsustvo potencijalnih nezadovoljnika, kroz mehanizam priliva doznaka umiruje potencijalni 'glas' kroz još najmanje dva direktna kanala. Prvo, porodice emigranata zahvaljujući doznakama koje dobijaju smanjuju zavisnost od socijalne infrastrukture u zemlji, i drugo, doznake doprinose povećanju javnih prihoda, koje država u većoj meri može da koristi za kupovinu lojalnosti od stanovništva koje je ostalo u zemlji.

Premda je literatura o migracijama iz Srbije relativno obimna, ona se, budući multidisciplinarna po svom karakteru, uglavnom sastoji od radova koji koriste rudimentarnu i fragmentarnu statističku osnovu, kao i od onih koji se bave proučavanjem subjektivnih aspekata migracija – emigracionim intencijama i percepcijama. Studije slučaja koje prate iskustva emigranata i povratnika u kvalitativnoj, sociološkoj i antropološkoj perspektivi takođe nisu retke.

Mnogi tekstovi o emigraciji iz Srbije polaze od percepcija kao od činjenica. Na primer, široko se citira podatak Svetskog ekonomskog foruma koji se ponavlja iz godine u godinu u izveštajima Globalnog indeksa konkurentnosti da je Srbija na samom dnu svetske liste po 'odlivu mozgova' i mogućnostima da ga spreči,¹ a zanemaruje se jedina čvrsta činjenica u njemu – da je taj nalaz zasnovan isključivo na subjektivnim percepcijama relativno malog broja intervjuisanih menadžera. Ti menadžeri, s druge strane, ne moraju nužno da govore iz sopstvenog iskustva, i svakako ne na osnovu ekspertize iz oblasti ekonomskih migracija, koju ionako ne poseduju. Mnogo verovatnije, oni tek ponavljaju opšta mesta dominantnih javnih percepcija.

Tako se postepeno, između ostalog i na tako nesolidnoj činjeničnoj osnovi kao što su percepcije percepcija, učvrstio javni diskurs prema kojem Srbiju najviše napuštaju njeni najbolji i najbriljantniji građani, nerealizovani nosioci tehnološkog i ekonomskog progressa i pozitivnih političkih i opštedruštvenih promena u zemlji. Premda ovakav diskurs pravolinijski potvrđuje hipotezu o razlozima za odsustvo protesta u opisanom hiršmanijanskom okviru izlaska i lojalnosti, njegova faktualna utemeljenost više je nego upitna, kao što ćemo pokazati u sledećem odeljku. Zapravo, naša argumentacija ne počiva na potvrdi ili pobijanju teze da odlaze najbolji i najsposobniji, već obrnuto, zasnovana je na ideji da reprodukcija modela izlaska i lojalnosti ne zavisi

prevashodno od toga ko su oni koji odlaze i oni koji ostaju niti od odgovora na pitanje da li su ove dve grupacije bitno različite po svojim karakteristikama. U tom smislu, on ostaje utemeljen u političko-ekonomskoj analizi dok izbegava socijalno-psihološki tip objašnjenja. Kao što ćemo to pokazati u sledećem odeljku, ovaj naš pristup ima i prilično snažno empirijsko utemeljenje.

U nekoliko novijih radova (pre svega Arandarenko i Aleksić, 2020; Arandarenko 2021) bavili smo se detaljnijim izučavanjem makroekonomskih aspekata i obima i strukture migracija i migranata iz Srbije. Podaci o veličini, strukturama i tokovima migracija nikada nisu do kraja kompletni ni pouzdani; ipak, statistička slika koju sada imamo omogućava nam da se sa boljim empirijskim znanjem vratimo modelu izlaska i lojalnosti i preispitamo njegove pretpostavke i posledice.

Ostatak ovog teksta organizovan je upravo oko ove dve povezane teme. U drugom odeljku analiziramo kretanje ukupnog nivoa i tokova emigracije, posebno u poslednjih desetak godina, nivo i dinamiku sa emigracijom povezanih doznaka, kao i njihov uticaj na integrisane makroekonomske bilanse Srbije. U trećem odeljku vraćamo se, opremljeni svežim empirijskim uvidima, modelu izlaska i lojalnosti i nastojimo da skiciramo načine njegove reprodukcije.² U zaključnom odeljku razmatramo perspektive migracionih tokova iz Srbije i s tim povezanu perspektivu održivosti samog modela izlaska i lojalnosti.

1 U 2019. Srbija je bila rangirana kao 134. od 137 zemalja po ovom obeležju. Izvor: The World Economic Forum, "Executive opinion Survey, Appendix C", <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=EOSQ399>.

2 Drugi odeljak delimično je zasnovan na materijalu pripremljenom za istraživanje Evropske fondacije za obuku (Arandarenko, 2021), a treći na tekstu pripremljenom za konferenciju SANU (Arandarenko, 2018).

1

EKONOMSKA EMIGRACIJA I DOZNAKE

EKONOMSKA EMIGRACIJA

Srbija je zrela emigraciona zemlja, koja je u novije vreme prošla kroz više talasa pojačane emigracije, pri čemu je i u vremenima usporavanja migracija migracioni bilans skoro uvek bio negativan. Posle Drugog svetskog rata, prvi značajan talas emigriranja iz prvenstveno ekonomskih motiva počeo je da se odvija šezdesetih godina 20. veka, sa intenzivnim izvozom uglavnom nekvalifikovanih radnika u Zapadnu Nemačku i druge zapadnoevropske zemlje. Taj rani talas ostaje veoma značajan i za sadašnje migracione ishode, kroz održavanje izrazito emigracionih područja u zemlji (posebno se izdvaja zona intenzivne ekonomske emigracije u Istočnoj Srbiji, kojoj se kasnije pridružio i Sandžak; videti npr. Penev i Predojević-Despić, 2012), kroz kreiranje mreža dijaspore kao samoodrživog mehanizma permanentnih i privremenih migracija, kao i kroz uticaj na balansiranje obrazovne strukture migranata. Ovaj rani talas u dobroj meri utiče i na tokove povratnika – penzionera i na izdašnost i stabilnost dela doznaka (tačnije, ličnih transfera) koji potiče iz deviznih penzija.

Sledeći veliki talas emigracije dogodio se devedesetih godina, kada su se politički faktori raspada Jugoslavije, ratova za njeno nasleđe i unutrašnja nestabilnost preklapili sa ekonomskim posledicama tog raspada – velikim padom životnog standarda, hiperinflacijom i gubitkom štednje mnogih građana. To je rezultiralo diversifikacijom u strukturi migranata i relativno velikom emigracijom obrazovnijih slojeva stanovništva. Ona je uključivala nove destinacije – pre svega anglosaksonske zemlje, od Kanade do Australije i Novog Zelanda, čija je imigraciona politika favorizovala prijem visokoobrazovanih imigranata. S druge strane, ukupan migracioni bilans zemlje ostao je relativno stabilan tokom devedesetih godina zbog podjednako intenzivnog priliva etnički srpskog stanovništva iz drugih krajeva bivše Jugoslavije, posebno iz delova Hrvatske i Bosne i Hercegovine naseljenih Srbima.

Povratak relativne političke stabilnosti i obećanje ekonomske i političke integracije u Evropsku uniju početkom dveihiljaditih privremeno su usporili kako emigraciju, tako i emigracione intencije. To je vidljivo i iz privremenog oporavka broja novorođene dece prvih nekoliko godina posle 2000. godine. Ipak, emigracioni tokovi su se nastavili i u prvoj deceniji XXI

veka, da bi se nešto intenzivirali po završetku ekonomske krize u EU, a posebno u periodu 2015–2019. godine. Uvek treba imati u vidu da intenzitet emigracije zavisi ne samo od ekonomskih i drugih okolnosti u zemlji porekla nego i od tih okolnosti u zemljama prijema. Tako se rast migracionih tokova prema EU ubrzao sa ukidanjem viznog režima i posebno sa oporavkom privredne aktivnosti i sve oštrijom oskudicom raspoložive radne snage u EU tokom poslednje decenije. Pandemijska kriza u 2020. godini označila je iznenadni, mada ne i potpuni, prekid u emigracionim tokovima, pa i delimično obrtanje trenda kroz povratak (ili nemogućnost odlaska) mnogih kratkoročnih i privremenih migranata. Sudeći po iskustvu prethodne krize, to je pre predah od par godina nego znak dugoročnog okretanja trenda.

Kao posledica višestrukih talasa i geografske raspršenosti naših migracija, pripadnici srpske dijaspore mogu se sresti širom sveta. Ta dijaspora sastoji se iz različitih generacijskih slojeva migranata sa različitim stepenima povezanosti sa maticom. Prema konzervativnim procenama Ujedinjenih nacija, ukupan broj emigranata iz Srbije u 2019. godini bio je oko 950.000, što čini oko 14% rezidentnog stanovništva Srbije (bez Kosova i Metohije). Pri tome, treba imati u vidu da je, da bi neka osoba bila tehnički smatrana emigrantom iz Srbije, neophodno da je ona rođena u Srbiji. Alternativni kriterijum (u zemljama koje nemaju statistiku svojih rezidenata po mestu rođenja) jeste da je emigrant državljanin Srbije. S obzirom na to da mnogi državljani Srbije uzimaju državljanstvo zemalja u koje su se iselili, broj emigranata rođenih u Srbiji veći je od broja državljana Srbije koji žive izvan Srbije. Brojčana prednost emigranata po kriterijumu rođenja u odnosu na emigrante po kriterijumu državljanstva delimično je balansirana činjenicom da je Srbija imala relativno liberalnu politiku dodeljivanja državljanstva izbeglicama iz drugih jugoslovenskih republika i uopšte Srbima pa i pripadnicima drugih etničkih grupa rođenim na prostoru bivše Jugoslavije. Treba primetiti da oba pomenuta alternativna kriterijuma (prema mestu rođenja i prema državljanstvu) izostavljaju pripadnike druge i narednih generacija emigranata.

Premda Srbija ima najmanji koeficijent koncentracije, tj. najveću raspršenost svoje emigracije među zemljama izvoznicama rada, ipak je Evropska unija nedvosmisleno glavna destinacija za emigrante iz Srbije. Zemlje Evropske

unije obuhvataju skoro dve trećine ukupnog broja emigranata iz Srbije, a svakako i više od toga ako se uzmu u obzir samo ekonomski migranti ili ako se sagledavaju godišnji tokovi migracija iz Srbije. Etablirane zajednice emigranata, geografska blizina glavnih zemalja destinacije i odlična kopnena i vazдушna poveznost doprinose mogućnostima za privremene i kružne migracije, tako da su kratkoročni tokovi migracija iz Srbije prema EU daleko dinamičniji u odnosu na udaljenije ili saobraćajno slabije povezane migracione destinacije, što se nedovoljno vidi u statistici nivoa ('stoka') emigracije. U okviru EU, Nemačka je dominantna destinacija koja obuhvata skoro polovinu od ukupnog broja migranata i trećinu godišnjih migracionih tokova iz Srbije u EU.

Tabela 1 prikazuje podatke o ukupnom broju državljana Srbije sa prebivalištem u EU i Švajcarskoj na kraju 2010. i 2018. godine.

Tabela 1
Državljeni Srbije u EU i Švajcarskoj u glavnim emigracionim zemljama u okviru EU, na kraju 2010. i 2018. godine

Zemlja	2010	2018	Razlika u odnosu na 2010
EU	560.631	491.199	-69.432
Nemačka*	290.092	232.338	-57.754
Austrija*	111.708	104.800	-6.908
Švajcarska	Nema podataka	61.859	Nema podataka
Italija*	61.027	40.797	-20.230
Francuska*	35.141	27.119	-8.022
Slovenija**	8.273	17.766	9.493
Slovačka**	3.826	13.555	9.729
Švedska*	12.090	9.060	-3.030
Hrvatska**	Nema podataka	6.001	Nema podataka
Malta**	502	5.744	5.242
Mađarska**	18.080	5.434	-12.646

Izvor: Eurostat
* Pristupila pre 2004.
** Pristupila 2004. ili kasnije

Na kraju 2018. godine primetno je da je broj migranata iz Srbije sa formalnim dozvolama boravka (po bilo kom osnovu – spajanje porodice, rad, obrazovanje i drugo) u EU manji za nekih 12% u odnosu na taj broj na kraju 2010. godine. Ovaj rezultat je na prvi pogled iznenađujući i kontraintuitivan. Takođe, primetno je da je ovo ukupno smanjenje rezultanta dva vrlo različita trenda. S jedne strane, broj emigranata iz Srbije značajno se smanjio u svim bitnim destinacijama među starim članicama EU, dok se s druge strane značajno povećao – uglavnom više nego udvostručio, istina sa po pravilu vrlo niskog nivoa – u svim novim članicama EU, osim u Mađarskoj. Objašnjenje za divergentan trend u Mađarskoj leži u naturalizaciji – primanju mađarskog državljanstva, po pravilu pripadnika mađarske nacionalne manjine iz Srbije.

Zapravo, dobar deo objašnjenja za pad broja srpskih državljana u starim članicama EU takođe leži u primanju državljanstva zemlje destinacije. Primećujemo da je najveći

apsolutni pad od 57.000 zabeležen za Nemačku, koja istovremeno, kako ćemo u nastavku pokazati, beleži najdinamičniji rast tekućeg priliva novih privremenih migranata među svim starim članicama. Glavne zemlje prijema poput Nemačke i Austrije kao i većina ostalih članica EU u principu ne dozvoljavaju dvojno državljanstvo. S obzirom na velike prednosti koje njihovo državljanstvo donosi, ono je poželjna i prirodna opcija za onaj deo emigranata iz Srbije koji je opredeljen za permanentnu emigraciju – do kraja radnog veka ili doživotno. Drugi razlog za pad broja emigranata u starim članicama EU leži u penzionisanju i povratku u Srbiju dela migranata, pre svega pripadnika prve generacije koji su u emigraciju otišli još šezdesetih i sedamdesetih godina prošlog veka.

Ukrštanje podataka o ukupnom broju državljana Srbije sa dozvolom boravka u EU sa podacima o dobijanju državljanstva neke od članica EU tokom protekle decenije vraća liniju trenda srpske emigracije u EU na blago rastuću. Prema podacima Eurostata, ukupan broj naturalizovanih državljana Srbije u EU tokom perioda 2010–2018. godine bio je oko 117.000, što u pojednostavljenoj računici implicira da je kumulativan neto prirast broja lica poreklom iz Srbije u EU tokom tog perioda bio manji od 50.000, ili prosečno oko 6.000 godišnje.

Ovaj podatak o relativno blagom rastu ukupnog broja migranata iz Srbije u EU tokom protekle decenije ostaje i dalje u raskoraku sa dominantnom percepcijom o ubrzano rastućem, skoro eksplozivnom trendu rasta naše emigracije u EU tokom poslednje decenije, posebno u njenoj drugoj polovini. Vrlo često se može čuti informacija, navodno na osnovu raspoloživih podataka, da je u protekloj deceniji više od 600.000 lica iz Srbije emigriralo u zemlje OECD-a, ili da Srbija svake godine gubi više od 50.000 uglavnom mladih ljudi koji emigriraju u EU i da se taj broj brzo uvećava iz godine u godinu.

Formalno, ovakvi podaci zaista mogu da se nađu u statistikama OECD-a ili Eurostata, međutim oni po pravilu ne budu ispravno shvaćeni i precizno preneti, pa stoga i njihova interpretacija bude potpuno pogrešna. U dva gore navedena primera radi se o bruto godišnjim tokovima migranata, a ne o ukupnom (neto) migracionom bilansu, koji bi morao da obuhvati i brojeve povratnika iz inostranstva (uključujući i kratkoročne migrante), kao i imigrante u Srbiju.

U Tabeli 2 koristeći podatke Eurostata prikazujemo ukupan broj prvih prijava boravka za državljane Srbije u 2010. i 2018. godini u zemljama EU i Švajcarskoj i stavljamo ga u odnos sa ukupnim brojem državljana iz Srbije rezidentnih u EU na kraju obe godine.

Tabela 2

Broj izdatih prvih dozvola boravka državljanima Srbije u EU i Švajcarskoj, ukupan broj državljana Srbije sa važećom dozvolom boravka u EU i Švajcarskoj na kraju godine, i odnos 'toka' i 'stoka', 2010. i 2018. godine

Zemlja	Godišnji priliv		Godišnji 'stok' (ukupan broj)		Priliv kao % 'stoka'	
	2010	2018	2010	2018	2010	2018
EU 28	22.818	51.942	560.631	491.199	4,1%	10,6%
Češka	199	1.693	1933	4.380	10,3%	38,7%
Nemačka	3327	16.156	290.092	232.338	1,1%	7,0%
Francuska	1116	1.149	35.141	27.119	3,2%	4,2%
Hrvatska	:	4.910	:	6.001	:	81,8%
Italija	6.631	1.486	61.027	40.797	10,9%	3,6%
Mađarska	1.226	3.767	18.080	5.434	6,8%	69,3%
Malta	86	2.209	502	5.744	17,1%	38,5%
Austrija	3.577	3.956	111.708	104.800	3,2%	3,8%
Poljska	114	1.151	701	1.607	16,3%	71,6%
Slovenija	1.040	5.147	8.273	17.766	12,6%	29,0%
Slovačka	483	4.834	3.826	13.555	12,6%	35,7%
Švedska	1.228	1.620	12.090	9.060	10,2%	17,9%
Švajcarska		1.553		61.859		2,5%

Izvor: Eurostat

Iz Tabele 2 vidljivo je da se u periodu između 2010. i 2018. godine odnos između godišnjeg bruto priliva srpskih državljana u EU i njihovog ukupnog broja uvećao za 2,5 puta, sa 4,1% na 10,6%. Dobro je poznato da što je odnos između 'toka' i 'stoka' veći, to su tokovi dinamičniji, a kraće je prosečno zadržavanje pojedinaca u 'stoku'. Ovo drugim rečima znači da je veliki registrovani porast priliva srpskih državljana balansirani njihovim kraćim prosečnim zadržavanjem u EU. Zaključak se bitnije ne menja ni kada se imeniocu u 2018. godini doda pun broj naturalizovanih državljana Srbije u tom periodu – u tom slučaju odnos između godišnjeg priliva srpskih državljana i njihovog ukupnog broja između 2010. i 2018. godine povećava se dva umesto dva i po puta.

Najinteresantnije je što gornja tabela pokazuje skoro savršenu liniju podele emigracije iz Srbije u stare (pre 2004) i nove (2004. godine i kasnije) članice EU kroz dva potpuno različita obrasca migracije. Naime, odnos 'toka' i 'stoka' – to jest, novog priliva i ukupnog broja emigranata iz Srbije – uglavnom je stabilan u obe vremenske tačke kad je reč o skoro svim starim članicama, sa veoma važnim izuzetkom Nemačke, dok taj odnos intenzivno raste kad je reč o svim novim članicama.

Veoma visok odnos tokova i ukupnog broja emigranata u novim članicama indikativan je za obrazac kratkoročnih i cirkularnih migracija. Veliki godišnji bruto priliv u zemlje poput Hrvatske i Malte lako je objasniti sezonskim radnim migracijama, pre svega u delatnostima turizma i ugostiteljstva. Centralnoevropske zemlje, poput Slovačke, Češke, Slovenije, Mađarske i Poljske, i same u manjoj ili većoj meri suočene sa odlivom svojih radnika u Zapadnu Evropu (videti npr. Atoyan et al. 2016), pojavljuju se kao uvoznice pretežno srednjekvalifikovanih radnika u industriji.

Pažljiviji pogled na Tabelu 2 pokazuje dubinu preokreta u intenzitetu tokova i obrascima migracija u najčešćim evropskim destinacijama novopridošlih migranata iz Srbije. Italija i Austrija, u 2010. godini druga i treća zemlja po prijemu migranata iz Srbije, ustupile su do 2018. godine svoje pozicije Sloveniji, Hrvatskoj i Slovačkoj, a Italiju su pretekle i Mađarska, Malta i Češka. Primetimo da je emigracija u Mađarsku u tom periodu potpuno promenila svoj karakter – umesto ranije dominantnog odliva etničkih Mađara iz Srbije u svoju maticu, Mađarska je očigledno postala atraktivna destinacija za privremeni rad državljana Srbije nezavisno od etničke pripadnosti, o čemu svedoči činjenica da je odnos toka i 'stoka' migranata iz Srbije u Mađarskoj u 2018. godini bio ekstremno visokih 70%.

Nemačka je poseban slučaj među starim članicama, sa prilivom migranata iz Srbije koji se praktično utrostručio na godišnjem nivou između 2010. i 2018. godine. Taj priliv je u 2018. godini činio više od 30% svih novopridošlih migranata iz Srbije u EU. Nemačka je još odavno uspostavila institucionalizovanu saradnju sa Srbijom u pogledu organizovanog transfera radne snage preko detašmana, posebnih projekata (npr. 'trostruki dobitak' kod uvoza medicinskog osoblja) i drugih formalnih instrumenata, da bi dodatno liberalizovala pravila za prijem radnika koji nemaju visoke kvalifikacije sa Zapadnog Balkana 2015. godine, od kada i počinje nagli rast izdatih radnih dozvola srpskim građanima. Osim medicinskog osoblja i zaposlenih u sektorima nege starijih lica i ličnih usluga, Nemačka iz Srbije uvozi pre svega građevinske i industrijske radnike.

Potencijal novih zemalja članica koje su preuzele primat u uvozu novih migranata iz Srbije da postanu zemlje permanentne migracije ostaje veoma ograničen. Same te zemlje ne vode politiku podsticanja trajnih migracija, osim kada je reč o naturalizaciji pripadnika njihovih sopstvenih etničkih manjina iz susednih zemalja. S druge strane, ni sami migranti iz Srbije ne vide nove članice EU kao privlačne za trajno naseljavanje, već samo kao destinacije za privremeno radne migracije koje će im omogućiti da se zaposle ili da poboljšaju svoj životni standard.

Dihotomija između motiva i karaktera odlazaka iz Srbije u zavisnosti od zemlje emigracije postaje još jasnija kada se sagleda statistika Eurostata o razlozima za izdavanje prve dozvole boravka državljanima Srbije. Od tri glavna razloga – spajanje porodice, obrazovanje i rad – radne dozvole zabeležile su najveći porast, sa manje od 7.000 u 2010. na preko 27.000 u 2018. godini. Spajanje porodice, tipično za zapadnoevropske zemlje sa našom etabliranom dijasporom, pokazalo je u istom periodu daleko manji porast, sa nešto manje od 10.000 na nešto više od 15.000. Najmanji rast imalo je školovanje kao razlog izdavanja prve dozvole boravka, sa oko 2.100 na oko 2.500.

Važno je istaći da mali porast odlazaka na školovanje kao razloga za migraciju tokom poslednje decenije takođe sugerise da fokus javnosti u Srbiji na odlivu mozgova kao

često pretpostavljanom glavnom problemu naših migracija nije u potpunosti opravdan čvrstim činjenicama. Da odliv mozgova nije glavno obeležje naših skorijih migracija može se dodatno potkrepiti i drugim fragmentarnim, ali veoma indikativnim podacima. Na primer, u periodu od 2015. do 2018. godine porast broja izdatih plavih karata našim državljanima, koje izdaju zemlje članice EU migrantima iz zemalja nečlanica kojima je ponuđena zarada viša od 150% prosečne zarade u zemlji u koju emigriraju, i koje stoga mogu da posluže kao proksi za 'odliv mozgova' valorizovan na tržištu rada, bio je svega nekih 30%, dok je broj 'običnih' radnih dozvola više nego udvostručen.

Tabela 3 prati odnos između dva najčešća razloga za izdavanje dozvola boravka u EU emigrantima iz Srbije – rad i spajanje porodice.

Tabela 3
Prve izdate boravišne dozvole u EU i Švajcarskoj: Odnos između radnih dozvola i dozvola za spajanje porodice

Zemlja	2010	2015	2016	2017	2018
EU 28	0,69	0,49	0,73	1,27	1,77
Češka	0,58	2,59	3,05	3,84	11,31
Nemačka	0,27	0,15	0,53	0,83	0,74
Francuska	0,34	0,24	0,21	0,26	0,29
Hrvatska	N,p	0,36	1,13	3,01	20,48
Italija	1,68	0,45	0,41	0,28	0,42
Mađarska	1,82	4,26	5,64	19,40	19,56
Malta	4,25	4,00	5,50	9,42	7,44
Austrija	0,06	0,09	0,09	0,08	0,11
Poljska	6,50	N,p	39,18	76,00	19,13
Slovenija	2,85	3,73	4,94	5,52	6,79
Slovačka	2,00	2,01	2,33	9,59	9,74
Švedska	0,20	0,31	0,23	0,28	0,37
Švajcarska	Nema podataka	0,17	0,21	0,24	0,26

Izvor: Eurostat

Kao što je vidljivo iz Tabele 3, nove članice EU daleko više izdaju radne dozvole, dok stare članice više izdaju dozvole boravka po osnovu spajanja porodice. To je u skladu sa prethodnim zaključivanjem – rastući tokovi migracija iz Srbije u poslednjim godinama prvenstveno su posledica rastućih mogućnosti za privremeni rad u novim članicama EU. Nemačka se opet pojavljuje kao ekstremno važan izuzetak, jer se odnos broja radnih viza i viza izdatih radi spajanja porodice bitno popravio od 2016. godine, što koincidira sa početkom važenja 'zapadnobalkanske regulacije' kojom je liberalizovano zapošljavanje radnika sa Zapadnog Balkana.

Izvan Evropske unije i Švajcarske, neevropske anglosaksonske zemlje (SAD, Kanada, Australija, Novi Zeland), Norveška, Rusija, bogate arapske zemlje (Dubai i druge zemlje u Persijskom zalivu), i u novije vreme Kina predstavljaju preostale značajne destinacije za naše ekonomske migrante. Anglosaksonske zemlje, ali i bogate arapske zemlje i Kina posebno su interesantne jer one u većoj meri privlače

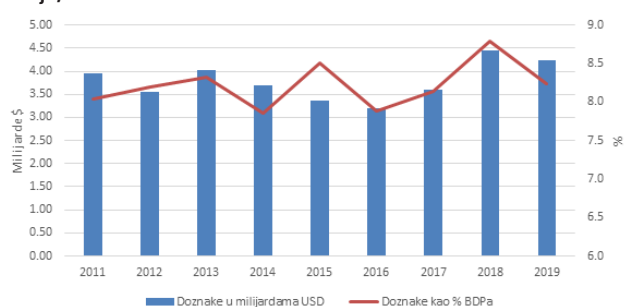
visokoobrazovane migrante, tako da bi eventualno intenziviranje migracionih tokova prema njima moglo da bude indikativno za povećani 'odliv mozgova', kao što je to već bio slučaj tokom devedesetih godina prošlog veka, posebno sa Kanadom i Australijom. Međutim, statistike OECD-a ne pokazuju bitniji rast ni broja, ni tekućeg priliva naših migranata u te zemlje. S druge strane, statistika o našim migrantima u Persijskom zalivu i u Kini praktično ne postoji. Ipak, ove destinacije po svemu sudeći nemaju veći potencijal za trajno zadržavanje naših migranata – ne samo zbog velikih kulturoloških razlika već i zbog toga što same te zemlje ne podržavaju takvu praksu.

O ekonomskom značaju zaposlenosti u inostranstvu naših državljana, odnosno lica rođenih u Srbiji, govori i činjenica da bi se statistika zaposlenosti promenila nabolje u nezanimljivoj meri kada bismo se sa praćenja tržišta rada rezidenata (kao što je to slučaj u Anketi o radnoj snazi, koja je glavni izvor statistike tržišta rada u Srbiji) preorijentali na praćenje tržišta rada srpskih državljana. Kroz ovu alternativnu dimenziju osvetljava se i delimično razrešava paradoks niske aktivnosti i zaposlenosti rezidenata tipičan za Srbiju i druge zemlje Zapadnog Balkana. Naše procene sugerišu da bi se broj zaposlenih uvećao za oko 15% (tj. za najmanje 400.000 lica), a da bi stopa zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta porasla za oko tri procentna poena ako bi se umesto kriterijuma prebivališta primenio kriterijum državljanstva Srbije ili kriterijum rođenja u Srbiji (Arandarenko i Aleksić, 2020).

PRILIV DOZNAKA

Kretanje priliva doznaka u Srbiju u poslednjih desetak godina pokazuje, poput dinamike emigracionog stoka, priličnu stabilnost, posebno u uporednoj perspektivi, s obzirom na dobro poznatu varijabilnost doznaka i na njihovu nepoželjnu – kako po privredni rast, tako i po makroekonomsku stabilnost – osobinu procikličnosti. Prema podacima Svetske banke, doznake su predstavljale u proseku nešto više od 8% BDP-a Srbije, varirajući u uskom koridoru između 7,9% BDP-a 2014. i 2016. godine i 8,8% BDP-a u 2018. godini. To je predstavljeno na Slici 1.

Slika 1
Kretanje doznaka u milijardama tekućih dolara i kao % BDP-a Srbije, 2011–2019.



Izvor: <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS?end=2019&locations=R5&start=2011>

Izvori ove stabilnosti naših doznaka su višestruki. Kao što smo spomenuli, stepen geografske koncentracije srpskih

emigranata prema zemljama destinacije srazmerno je nizak, što obezbeđuje svojevrsno 'hedžovanje' rizika u pogledu stabilnosti priliva doznaka. Nadalje, doznake kao rezidualni statistički koncept uključuju prilive neobuhvaćene drugim stavkama u okviru platnog bilansa i stoga one obuhvataju ne samo, kako se uobičajeno podrazumeva u svakodnevnom govoru, novčane i druge transfere migranata svojim rođacima i prijateljima u zemlji već i lične transfere zarađenog novca iz inostranstva, uključujući i prenos imovine, zatim penzije iz inostranstva koje primaju rezidenti, pa čak dobrim delom i zarade telemigranata, to jest lica koja uopšte nisu fizički emigranti, već u zemlji rade na onlajn tržištu rada za strane poslodavce. Za telemigrante je karakteristično da, kao i doznake pravih emigranata, njihova zarada ne dodaje direktno ništa BDP-u, ali povećava bruto raspoloživi dohodak Srbije. Prema nekim statistikama, Srbija je prva u svetu po broju telemigranata srazmerno svojoj veličini. Dakle, sve glavne statističke komponente doznaka prisutne su u značajnoj meri u strukturi doznaka Srbije, i stoga privremeni pad po nekom osnovu može lakše da bude kompenzovan ili amortizovan rastom nekog drugog elementa strukture doznaka.

Istina, projekcije Svetske banke za 2020. godinu predviđaju oštar pad u visini naših doznaka od nekih 16%, ali to je prvenstveno zbog jedinstvenog šoka mobilnosti izazvanog restrikcijama kretanja, a tek sekundarno po značaju usled globalne pandemijske recesije.

U uporednoj perspektivi, posebno u poređenju sa ostalim zemljama Zapadnog Balkana, pada u oči povoljan odnos udela migranata u rezidentnom stanovništvu i udela doznaka u BDP-u u Srbiji. Prema našoj računici (Arandarenko i Aleksić, 2020), oko 2015. godine sličan ili samo nešto veći priliv doznaka Bosna i Hercegovina i Albanija ostvarivale su sa trostruko većim udelom emigranata, dok je Crna Gora sličan nivo doznaka ostvarivala sa više od 20% stanovništva u inostranstvu.

Ovo dodatno potvrđuje da je emigracija iz Srbije pre svega motivisana ekonomskim razlozima i da su veze između migranata i zemlje porekla merene doznakama veoma intenzivne. To je indikativno za dominantno privremeni, kratkoročni i cirkularni obrazac migracija, pre nego za model permanentnih migracija. U modelu privremenih ili cirkularnih migracija porodica se privremeno seli ili tek „delegira“ svog predstavnika na rad u inostranstvo sa ciljem da unapredi svoj životni standard u zemlji i stoga sav diskrecioni prihod (to jest uštedu posle pokrića neophodnih minimalnih troškova života u inostranstvu) transferiše u zemlju porekla. Drugačija logika važi za permanentne migracije, gde migranti grade svoj život u inostranstvu, a njihove doznake bliskim osobama u zemlji opadaju sa protokom vremena. Naravno, makroekonomski ishodi poput ukupnog broja emigranata i priliva doznaka rezultanta su velikog broja najrazličitijih individualnih odluka.

2

MODEL IZLASKA I LOJALNOSTI

Na osnovu razmatranja iz prethodnog odeljka jasno je da su ekonomska emigracija i sa njom povezan priliv doznaka i ličnih transfera iz inostranstva ekstremno važne pojave za razumevanje funkcionisanja tržišta rada i šireg ekonomskog sistema Srbije. Ipak, do sada nije bilo sistematskog analitičkog napora da se tokovi spoljnih migracija integrišu u analizu tržišta rada, niti tokovi doznaka u makroekonomsku analizu Srbije.

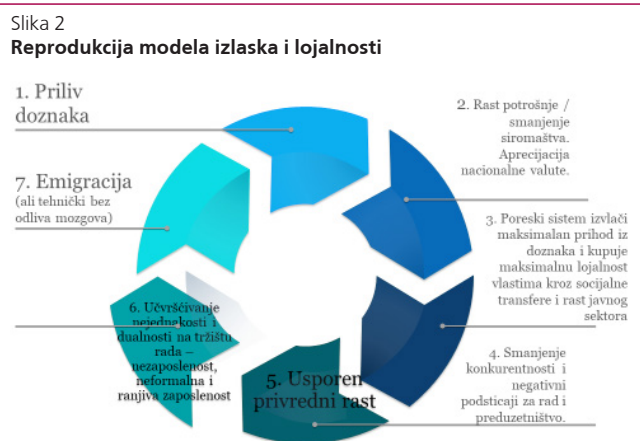
Osim izvoza rada, koji smo detaljnije prikazali u prethodnom odeljku, tržište rada Srbije karakterišu i sledeća obeležja: predimenzionirana zaposlenost u javnom sektoru i više zarade u njemu u odnosu na privatni sektor (npr. Vladislavljević, 2019); relativno visok i stabilan nivo neformalne zaposlenosti i neprijavljenog rada tokom čitave protekle decenije (npr. Aleksić i Arandarenko, 2020); kao i nedovoljna tražnja za radom, nizak udeo zaposlenosti za platu i generalno nedovoljan kvalitet zaposlenosti u privatnom sektoru (npr. World Bank, 2019).

Ova četiri obeležja – izvoz rada, velika zaposlenost i više zarade u javnom sektoru, velika neformalna zaposlenost, kao i nedovoljna zaposlenost za platu u privatnom sektoru – čine sastavne delove koncepta koji smo, u širem prostornom okviru Zapadnog Balkana (Arandarenko, 2015), nazvali političkom ekonomijom izlaska i lojalnosti. Ovaj okvir uključuje sklop nekoliko obeležja koja, uzeta zasebno, predstavljaju relativno čestu pojavu u zemljama srednjeg nivoa razvoja, ali zajedno čine potencijalno određujuću konfiguraciju za razumevanje tržišta rada Srbije i njegovih interakcija sa širim političko-ekonomskim i društvenim sistemom.

U originalnoj formulaciji iz 2015. godine, politička ekonomija izlaska i lojalnosti odnosi se na paradoks relativne političke i socijalne stabilnosti uprkos nezadovoljavajućim pokazateljima tržišta rada, pre svega tada ekstremno visokoj nezaposlenosti, visokoj dohodnoj nejednakosti, i generalno nedovoljnom privrednom rastu. Četiri ključne karakteristike modela svode se na interakciju, metaforički govoreći, 'dva izlaska' (spoljnog u obliku emigracije i 'unutrašnjeg' u obliku neformalne i ranjive zaposlenosti), i 'jedne lojalnosti' (kroz preveliki i preplaćeni javni sektor), koji rezultiraju u niskoj zaposlenosti za platu u privatnom sektoru – što prigušuje nezavisni protestni 'glas' socijalnih aktera – poslodavaca, zaposlenih i

preduzetnika u privatnom sektoru – od kojih se očekuje da kroz svoje organizovane interese podstiču privredni rast, društvenu modernizaciju i razvoj civilnog društva (Arandarenko, 2018).

Na Slici 2 predstavili smo jednu detaljniju interpretaciju načina reprodukcije modela izlaska i lojalnosti u Srbiji.



Kako se reprodukuje model izlaska i lojalnosti? U našem okviru sekvenca reprodukcije modela počinje prilikom doznaka, međutim u najapstraktnijoj stilizaciji ona je u potpunosti kružna, tj. irelevantno je gde počinje i gde se završava, i ponavlja se iz jednog u drugi period bez potresa i iskakanja. Tumačenje u nastavku u dobroj meri sledi našu raniju prezentaciju ove reprodukcije (Arandarenko, 2018), ali je prošireno i delimično modifikovano novim uvidima, pre svega iz empirijske analize predstavljene u prethodnom odeljku.

Priliv doznaka u zemlju povećava bruto nacionalni raspoloživi dohodak

Na osnovu statističkih podataka, doznake dodaju oko jedne dvanaestine (više od 8%) BDP-a raspoloživom dohotku u zemlji. Zanimajući statističke makrobilansne komplikacije, uvodimo razumnu pojednostavljujuću pretpostavku da je upravo zahvaljujući prilivu doznaka za taj procenat bruto nacionalni raspoloživi dohodak (BNRD) veći od BDP-a. To drugim rečima znači da je rezidentnim ekonomskim akterima na raspolaganju značajno više sredstava za potrošnju, štednju i investicije u odnosu na ekonomsku vrednost koju oni sami proizvedu u zemlji.

Rast prihoda i potrošnje zahvaljujući doznakama dovodi do smanjenja siromaštva i do aprecijacije nacionalne valute

Doznake direktno i po pravilu snažno pozitivno utiču na životni standard porodica migranata. Bez doznaka, neke od tih porodica bile bi suočene sa siromaštvom, čak i kada se potencijalni protivčinjenični dohodak u zemlji (to jest dohodak koji bi porodice imale na raspoloženju kada emigracije ne bi bilo) uzme u obzir.

Na makroekonomskom planu, novac od doznaka brzo ulazi u krvotok čitave ekonomije kroz različite kanale, a pre svega kroz finalnu potrošnju migranata i njihovih porodica. Doznake se razmenjuju u domaću valutu i one kao stabilan i obilan izvor strane valute deluju u pravcu aprecijacije dinara. Kroz dobro poznati mehanizam analogan tzv. holandskoj bolesti (aprecijaciji valute zbog velikog priliva deviza, u holandskom slučaju usled ekspanzije eksploatacije prirodnog gasa), one negativno utiču na međunarodnu konkurentnost zemlje. Devizni kurs koji je pod snažnim uticajem faktora izvan konkurentskog izvoznog sektora čini izvoz iz Srbije relativno skupim, a uvoz jeftinijim, što kreira pritisak na tekući bilans. Dodatna tražnja kreira pritisak na cene u nerazmenjivom sektoru, dok s druge strane cene u razmenjivom sektoru ne mogu da se bitno menjaju u maloj otvorenoj privredi kakva je srpska. Ovo odvlači resurse iz industrije i poljoprivrede prema uslugama, čineći razmenjivi sektor još manje konkurentnim (Makhlouf and Mughal, 2013). Sektor razmenjivih dobara ključni je kanal preko kojeg privreda upija najbolju međunarodnu poslovnu praksu (Rodrik, 2007) i uključuje se u globalne lance vrednosti. Stoga nedovoljno korišćenje ovih kanala praktičnog učenja, koji se smatraju neophodnim za dugoročni rast produktivnosti, može da bude jedno važno ograničenje rasta.

Poreski sistem izvlači maksimalan prihod iz doznaka i kupuje maksimalnu lojalnost vlastima kroz rast javnog sektora i socijalne transfere

Osim na tokove u poslovnom sektoru, priliv doznaka utiče i na dva ostala velika sektora – stanovništvo i državu. Interakcija između stanovništva i države odvija se kroz sistem poreza i transfere. S obzirom na to da priliv doznaka drži apsolutno siromaštvo pod kontrolom i dopunjava socijalne transfere, država je, makar delimično, rasterećena svoje uloge u preraspodeli dohotka od bogatijih ka siromašnijim grupama stanovništva, pa i uloge u podsticanju rasta zaposlenosti i privrednog rasta kao najopštijih instrumenata borbe protiv siromaštva. Umesto toga, poreski sistem optimizovan je sa ciljem da se njime što potpunije obuhvati višak prihoda stanovništva koji potiče od doznaka, ličnih transfere i iz neformalne ekonomije. Krajnja potrošnja oporezovana je efikasno kroz indirektno poreze, pre svega kroz porez na dodatu vrednost i akcize, i to je ujedno glavni put kojim se oporezuju doznake i transferi iz inostranstva. Indirektni porezi jasno su regresivni po svom karakteru, a oni u Srbiji, za razliku od najvećeg broja evropskih zemalja, čine više od 50% ukupnih poreskih prihoda.

S druge strane, formalna zaposlenost takođe je visoko oporezovana kroz suštinski proporcionalno oporezivanje rada. Visoki troškovi čak i nisko plaćenih formalnih plata u okolini minimalne zarade sprečavaju formalizaciju neformalno zaposlenih i odvrću investiranje u radno-intenzivne delatnosti nižih zarada (Arandarenko i Vukojević, 2008; Koettl-Brodmann et al. 2019). Mada stalni pozivi na 'suzbijanje' i 'borbu' protiv sive ekonomije, kao i reformu poreske administracije, sugerišu sliku zemlje koja nije u stanju da sakupi dovoljno poreza za normalno funkcionisanje javnog sektora i namirivanje javne potrošnje, javni prihodi Srbije, izraženi kroz njihov udeo u BDP-u (oko 42% u 2019. godini), zapravo su vrlo visoki za jednu zemlju srednjeg nivoa dohotka. To sugeriše da je poreska evazija pre posledica nego krajnji uzrok visokih efektivnih stopa poreza i njihove neadekvatne strukture.

Uprkos komparativno niskim stopama formalne zaposlenosti, niskim i proporcionalnim stopama poreza na zarade i naizgled nešto ispodprosečnom poreskom klinu rada računatom korišćenjem metodologije OECD-a za hipotetičkog radnika bez porodice koji zarađuje 100% prosečne zarade, pravila oporezivanja rada su ekstremno efikasna u izvlačenju maksimalnog poreskog prihoda po zaposlenom, jer je zapravo efektivni prosečni poreski klin rada u Srbiji među najvećima u Evropi, koja je zona globalno najviših poreza (Koettl-Brodmann et al. 2019).

Jedan od važnih zadataka sistema poreza i transfera u modelu izlaska i lojalnosti jeste da obezbedi horizontalnu redistribuciju od svih rezidenata i nerezidenata koji su izvan sistema lojalnosti prema onima koji su deo kontingenta 'lojalnosti' među zaposlenima. Zaposleni u javnom sektoru imaju koristi od obilno prikupljenih poreza na dva načina. Prvo, oni u proseku imaju značajno veće zarade u odnosu na zaposlene u privatnom sektoru, čak i kada se ovaj odnos prilagodi za razlike u obrazovanju, radnom iskustvu i slično – što nije slučaj u većini uporedivih centralno i istočnoevropskih zemalja (Vladisavljević, 2019). Drugo, udeo zaposlenosti u javnom sektoru u ukupnoj zaposlenosti, a posebno u zaposlenosti za platu, veći je u Srbiji nego u velikoj većini uporedivih zemalja. Kombinacija tzv. premije zarada i prekomerne zaposlenosti (koja implicira dodatne direktno neopažljive prednosti kroz manji prosečni pojedinačni radni napor radnika u javnom sektoru) čini da je učešće platnog fonda javnog sektora u ukupnom udelu rada natprosečno u odnosu na uporedive zemlje. Taj višak javnog sektora održivo se finansira i zahvaljujući migrantskim doznakama i drugim transferima iz inostranstva.

Smanjenje konkurentnosti i negativni podsticaji za rad i preduzetništvo

U našem stilizovanom modelu, država podešava sve ključne ekonomske varijable na takav način da obezbedi reprodukciju sistema izlaska i lojalnosti. Poreski sistem tako je osmišljen da izvlači maksimalni prihod iz najšire moguće baze BNRD, umesto da nastoji da obezbedi dovoljne prihode države uz istovremene podsticaje formalizaciji neformalne zaposlenosti, rastu zaposlenosti za platu u privatnom sektoru i podsticanju preduzetništva u sektoru samozaposlenih i mikropreduzeća.

Na sličan način, monetarni sistem i politika deviznog kursa nisu podešeni da pre svega podrže međunarodnu konkurentnost ekonomije i izvozno orijentisani rast, već da obezbede viši ukupni dohodak i potencijal potrošnje 'grupa lojalnosti'. Veliki i privilegovani javni sektor teži da istisne privatni sektor kroz različite mehanizme konzistentne sa modelom lojalnosti i izlaska, uključujući realokaciju talenata i znanja iz privatnog u javni sektor, ali i širenje korupcije i klijentelizma u okvirima samog privatnog sektora nauštrb izvornog preduzetništva i rasta izvozno orijentisanih privatnih preduzeća.

Usporen privredni rast

Kao kombinovana posledica ovih okolnosti, zemlja je zaglavljena u zamci visokih poreza, niske zaposlenosti i niskih stopa rasta. Ovaj scenario indikativan je za tzv. zamku srednjeg nivoa dohotka, odnosno produženo tavorenje u grupi zemalja koje niti su siromašne, niti bogate, ali čiji je privredni rast usporen u odnosu na uporedive zemlje, na šta ćemo se detaljnije osvrnuti u sledećem odeljku.

U pokušaju da se ubrza rast i prevaziđe zamka srednjeg nivoa dohotka, a da se ne naruši stabilnost nosećih stubova arhitekture modela izlaska i lojalnosti, podržavan je razvoj autonomnih oaza u okviru privatnog sektora, kojima su dodeljivane posebne privilegije. Dve najznačajnije takve oaze su strane direktne investicije i IT sektor.

SDI su imale važnu pozitivnu ulogu u procesu reindustrijalizacije Srbije koji je pokrenut pre nekih desetak i više godina kao odgovor na neuspeh tranzicije i privatizacije da obnove zaposlenost i na specifične izazove svetske ekonomske krize. Međutim, u poslednje vreme, direktne investicije sve više se koncentrišu u radno-intenzivnim sektorima nižih zarada i niže produktivnosti. Jedna novija analiza (World Bank, 2019a) fokusira se specifično na strane direktne investicije i dolazi do istog zaključka – dok je efekat (subvencionisanih) SDI na zaposlenost snažan i rastući, njihov efekat na produktivnost rada sve je slabiji, mada su ova preduzeća i dalje u proseku produktivnija od domaćih. U tom kontekstu, subvencije i poreske olakšice stranim direktnim investicijama pojavljuju se kao drugo najbolje rešenje – bolje i manje distorzivno po ekonomiju od subvencija SDI svakako bi bilo imati prikladniji poreski sistem.

S druge strane, IT sektor je autonomno i veoma brzo rastao, istina sa niske polazne osnove, ali sa velikim transformacionim potencijalom u pogledu modernizacije privredne strukture. Do tog brzog rasta došlo je, između ostalog, zbog eksplicitnog ili prećutnog povoljnijeg poreskog tretmana koji su firme i pojedinci uključeni u nju uživali – na primer, država je donedavno tolerisala paušalno oporezivanje lica koja su de facto radila za platu, ili neplaćanje poreza na prilive na individualne devizne račune po osnovu rada na onlajn platformama i sl. Međutim, u poslednjih godinu dana rastuće potrebe države za novim izvorima prihoda za održavanje narasle baze lojalnosti dovele su do izmena ili striktnije primene postojećih poreskih zakona u ovoj oblasti, što je ugrozilo velike grupe samozaposlenih i telemigranata u IT sektoru. Uklanjanje povoljnijeg poreskog tretmana ove dve

delimično preklapajuće grupe moglo bi da ošteti široku bazu iz koje se regrutuju talenti i uspešni preduzetnici u IT sektoru i da smanji pozitivne eksternalije koje ekonomija Srbije ima od njega.

Učvršćivanje nejednakosti i dualnosti na tržištu rada

Pomalo paradoksalno, stabilnost modela izlaska i lojalnosti počiva na reprodukciji društvene nejednakosti i dualnosti na tržištu rada – dakle, na izvestan način, na reprodukciji društvene nestabilnosti. Na tržištu rada, njegova učvršćujuća socijalna i politička uloga istovremeno znači da se stabilizuju i dugotrajni rascepi na tom tržištu – između primarnih i sekundarnih segmenata tržišta rada (zaposlenost u javnom naspram zaposlenosti u privatnom sektoru, permanentna zaposlenost naspram raznih oblika fleksibilne i atipične zaposlenosti, zaposlenost za platu naspram samozaposlenosti, nepoljoprivredna naspram poljoprivredne zaposlenosti itd). Čak ni relativno dinamičan rast zaposlenosti od 2012. godine nije bitno promenio srazmeru ovih rascepa niti je doprineo snažnijem kreiranju dobro plaćenih i sigurnih radnih mesta (Aleksić i Arandarenko, 2020).

Slično, dohodna nejednakost veoma je izražena za jednu evropsku zemlju čija država direktno procesira više od dve petine BDP-a kroz javne prihode i rashode. Dohodna nejednakost prema istraživanju dohotka i životnog standarda (SILC) u periodu 2012–2016. bila je vrlo stabilna i iznosila je oko 38-39 Gini poena – najviša ili oko najviše nejednakosti u poređenju sa drugim evropskim zemljama koje sprovode anketu SILC (Krstić i Žarković Rakić, 2017). Još nepovoljnije, kvintilni odnos, to jest prosečni dohodak najbogatijih 20% u odnosu na prosečni dohodak najsiromašnijih 20% stanovnika, kretao se oko 9, najviše u Evropi. U poslednjih par godina u istraživanju SILC napravljeno je, na osnovu predloga iznetih u jednom ekspertskom izveštaju (UNDP, 2018), nekoliko važnih metodoloških izmena sa eksplicitnim ciljem da se smanji izmerena nejednakost, ali je čak i posle tih intervencija dohodna nejednakost ostala visoka.

Emigracija

Neuspeh u kreiranju značajnijeg rasta 'dobre' zaposlenosti i unapređenju životnog standarda stanovništva, ali i objektivna okolnost blizine i pristupačnosti najbogatijeg svetskog regiona, vodi ka stalnom kruženju i novom odlivu migranata i ciklus izlaska i lojalnosti se samoobnavlja. Rad ostaje glavni izvozni proizvod Srbije, koja istovremeno ostaje zavisna od doznaka, koje predstavljaju jedan od ključnih faktora za održavanje makroekonomske i socijalne stabilnosti. Aktivnost rezidentne populacije ostaje ispod poželjnog nivoa, loše osmišljene i pogrešno uklopljene ekonomske i političke institucije ostaju nereformisane, a stvarni bruto domaći proizvod ostaje daleko ispod potencijalnog.

3

PERSPEKTIVE EKONOMSKE EMIGRACIJE I BUDUĆNOST MODELA IZLASKA I LOJALNOSTI

Emigracija je jedno od važnih i istrajnih ekonomskih i demografskih obeležja Srbije. Ipak, podaci koje smo predstavili u drugom odeljku pokazuju da Srbija nije u neposrednoj opasnosti od masovnog egzodusa stanovništva i njime izazvane depopulacije. Na izraženo demografsko opadanje i dalje najviše utiče negativni prirodni priraštaj. Naravno, ovaj zaključak dodatno je pomognut pandemijskim šokom, koji je bio u punom zamahu u vreme pisanja ovog teksta, tokom druge polovine 2020. godine. Nezavisno od toga, uvid u statistike Eurostata, OECD-a i Svetske banke (ovim potonjim smo se manje bavili zbog nedostatka prostora) pokazuje da 'stok' naših emigranata stagnira, a da se ubrzavaju tokovi emigracije. Emigranata je više, ali se oni u proseku kraće zadržavaju u inostranstvu. Ovo potvrđuje i stabilan priliv doznaka.

Do većeg bruto odliva migranata u EU u periodu 2015–2019. došlo je više pod uticajem faktora na strani tražnje u zemljama destinacije nego pod uticajem povećane ponude usled nepovoljnih kretanja na tržištu rada Srbije. Većina novih migranata je fleksibilna i adaptivna, spremna da iskoristi mogućnosti za bolje plaćene, uglavnom privremene poslove, dok je manje onih koji su dugoročno orijentisani i koji su sistematski isplanirali svoju karijeru u inostranstvu još tokom ranih faza školovanja u Srbiji.

Premda je teško naći celovite i nedvosmislene podatke, u raspoloživim podacima iz zemalja destinacije, pa i iz Srbije, nema uverljivih indikacija da je nedavno ubrzavanje tokova ekonomskih migracija bilo izazvano natproporcionalnim odlivom stručnjaka i visokoobrazovanih lica. Naprotiv, činjenice koje smo prethodno predstavili, posebno veliko ubrzavanje migracionih tokova prema novim članicama EU, sugerišu da u strukturi emigranata dominiraju lica sa srednjom stručnom spremom, te da u celini obrazovna struktura emigranata dobro reflektuje obrazovnu strukturu rezidentnog stanovništva Srbije.

Dodatno, još neobjavljena kompleksna statistička analiza Sandre Leitner (predstavljena u Arandarenko, 2021) koja je kroz našu Anketu o radnoj snazi pratila kohorte mladog stanovništva u devetogodišnjem periodu 2011–2019, došla je do neočekivanog zaključka da, premda su neto migracije mladih do 35 godina očekivano negativne, pre može da se govori o 'prilivu mozgova' nego o njihovom 'odlivu', jer je neto migracioni bilans visokoobrazovanih mladih dobnog uzrasta 25–29 pozitivan. Izgleda da je ključni faktor za ovaj

kontraintuitivni nalaz okolnost koja se često zanemaruje – da je Srbija i važna imigraciona destinacija za mlade iz Zapadnog Balkana, te da njeni univerzitetski centri tradicionalno primaju veliki broj studenata iz Bosne i Hercegovine i iz Crne Gore, među kojima značajan broj ostane da živi i radi u Srbiji.

Vraćajući se na model izlaska i lojalnosti, jasno je da je njegova u prethodnom odeljku ocrтана sekvenca jedna ekstremno stilizovana i pojednostavljena slika realnosti. Premda okvir izlaska i lojalnosti sugeriše začarani krug niske zaposlenosti i niskog dugoročnog rasta uz odsustvo protesta i potencijala za kvalitativnu promenu pravila igre, on uopšte nije stabilan režim tržišta rada i političke ekonomije. U stvarnosti, mala, otvorena i ranjiva privreda Srbije izložena je mnoštvu internih i eksternih negativnih šokova i pozitivnih poremećaja. Ovi šokovi i poremećaji ne potiru se nužno u vremenskoj dimenziji i po intenzitetu, što reprodukciju karakteristika izlaska i lojalnosti čini upitnom na dugi rok.

Osim toga, ovaj model niti je nastao, niti se održava ili brani kroz svesnu akciju države i organizovanih političkih aktera. On se održava i samoobnavlja kroz nečinjenje (u smislu nereformisanja njegovih sastavnica), pre nego kroz činjenje. Ne postoji 'otkrivena' ideologija izlaska i lojalnosti, jer naravno ne postoje akteri koji bi se otvoreno zalagali za nju. Naprotiv, posebno posle početka ekonomske krize 2008. godine, proklamovani srednjoročni i dugoročni ciljevi ekonomske politike podrazumevali su udaljavanje od modela izlaska i lojalnosti.

Najveći otvoreni udarci modelu u poslednjoj deceniji došli su pod pritiskom sprovođenja programa fiskalne konsolidacije od 2014. godine. Neke od mera fiskalne konsolidacije, pre svega zabrana zapošljavanja i smanjivanje plata u javnom sektoru i viših penzija, uzdrmale su njegovu reprodukciju. Neke druge mere, poput povećanja poreza ili izmena Zakona o radu, koje su otvorile put za dalju dualizaciju tržišta rada, dodatno su ga ojačale. Iz fiskalne konsolidacije model izlaska i lojalnosti je izašao privremeno stabilniji, sa državom koja je za par dodatnih procentnih poena BDP-a povećala svoju redistributivnu snagu, kao i, usled povoljne međunarodne konjunktore, sa povoljnijim odnosom migrantskog stoka i visine doznaka. Povratak na originalne parametre modela opstanka i lojalnosti u poslednjih par godina bio je posledica snažne inercije ekonomskih institucija i politika koje su deo duboko užlebljenih zajedničkih interesa starih i novih političkih i ekonomskih elita.

Pandemija Covid-19 razotkrila je, istina u globalno jedinstvenoj situaciji, ranjivost modela izlaska i lojalnosti u uslovima ekstremnog spoljnog šoka. Emigracija i doznake su se 2020. godine i u Srbiji pokazal kao loši automatski stabilizatori – u vreme oštrog pada aktivnosti na tržištu rada i rastućih potreba za finansiranjem budžetskog deficita, deo migranata bio je primoran da se vrati u zemlju, a drugi deo, verovatno veći od prvog, bio je sprečen da ode iz zemlje, što je pogoršalo bilans na tržištu rada i smanjilo doznake.

S druge strane, ako je pandemija iznenadni negativan šok po stabilnost modela, moglo bi se argumentovati da je proces integracije u Evropsku uniju permanentni pozitivni spoljni šok koji, kroz stalne, makar formalne i naizgled skoro ritualne, zahteve za socijalnim pravima, dobrim upravljanjem, vladavinom prava, makroekonomskom odgovornošću, slobodom informisanja itd., predstavlja 'remetilački faktor' koji narušava stabilnost modela.

Najverovatniji pozitivan scenario evolucije modela izlaska i lojalnosti zasnovao bi se na njegovom postepenom spontanom razgrađivanju kroz evropeizaciju ekonomske i socijalne politike Srbije i kroz postepeno stvaranje novog pravednijeg i efikasnijeg političko-ekonomskog okvira koji bi omogućio brži privredni rast, odgovorniji i efikasniji javni sektor, razvrgavanje dualnosti na tržištu rada, smanjivanje dohodne nejednakosti, šire socijalno uključivanje i kreiranje više dobrih poslova u privatnom sektoru.

Najveća prepreka da se taj pozitivni scenario ostvari leži u tome što su mnogi akteri i dobro organizovani interesi širom društvenog miljea i političkog spektra snažno zainteresovani da baš njihov deo sistema 'lojalnosti' ostane nepromenjen. Obrnuto, premda na društvenom nivou zbir koristi od razvrgavanja sistema izlaska i lojalnosti zasigurno povećava ukupno blagostanje, te koristi su pojedinačno suviše difuzne da bi oko tog cilja mogla da se direktno organizuje efikasna kolektivna akcija.

LITERATURA

- Aleksić, D. i Arandarenko M.**, 2020. Radno siromaštvo i niske zarade u Srbiji. Predlozi za progresivnu ekonomsku i socijalnu politiku, u: Z. Stojilković i dr. „Sindikati i društvene promene“, Friedrich Ebert Stiftung.
- Arandarenko, M.**, 2021. (forthcoming) Serbia country study: understanding interaction between migration, human capital, and labour market, European Training Foundation and wiiw.
- Arandarenko, M. i Aleksić, D.**, 2020. There and back again: employment statistics of the citizens of the Western Balkans, in: W. Bartlett et al. eds., “Social exclusion and labour market challenges in the Western Balkans”, Cambridge Scholars.
- Arandarenko, M.**, 2018. Izazovi tržišta rada i zaposlenosti u Srbiji u XXI veku, u: A. Kostić, ur. „Ekonomija. Zaposlenost i rad u Srbiji u XXI veku“, Srpska akademija nauka i umetnosti.
- Arandarenko, M.**, 2015. An outline for the political economy of unemployment in the Western Balkans, Regional Workshop of the LSEE Research Network on Social Cohesion – Barriers to Inclusive Growth in the Western Balkans, Miločer, Montenegro, 21–22 September.
- Arandarenko, M. and Vukojević, V.**, 2008. Labor costs and labor taxes in the Western Balkans. Enhancing efficiency and equity: challenges and reform opportunities facing health and pension systems in the Western Balkans, pp. 119–158.
- Atoyan, M. R. et al.** 2016. Emigration and its economic impact on Eastern Europe. International Monetary Fund.
- Hirschman, A. O.**, 1970. Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states (Vol. 25). Harvard University Press.
- Koettl-Brodmann, S. et al.** 2019. Western Balkans Labor Market Trends 2019 (No. 135370, pp. 1–122). The World Bank.
- Krstić, G. i Žarković Rakić, J.**, 2017. Dohodna nejednakost u Srbiji: uzroci i preporuke za politiku, konferencija Naučnog društva ekonomista Srbije sa Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet, Beograd: „Ekonomska politika Srbije u 2017“ (pp. 141–156).
- Makhlouf, F. and Mughal, M.**, 2013. Remittances, Dutch disease, and competitiveness: a Bayesian analysis. *Journal of Economic Development*, 38(2), p. 67.
- Ozden, C., Wagner, M. and Packard, M.**, 2018. Moving for Prosperity: Global Migration and Labor Markets. Policy Research Report Overview, World Bank Group,(15).
- Penev, G. i Predojević-Despić, J.**, 2012. Prostorni aspekti emigracije iz Srbije. Tri „vruće“ emigracione zone. *Stanovništvo*, 50(2), pp. 35–64.
- Rodrik, D., 2007. The real exchange rate and economic growth: theory and evidence.
- UNDP 2018.** Studija o humanom razvoju posvećena dohodovnoj nejednakosti u Srbiji: smanjenje nejednakosti kao sastavni deo Agende održivog razvoja.
- Vladislavljević, M.**, 2019. Ekonometrijska analiza premije zarada u Srbiji u uslovima fiskalne konsolidacije, doktorska disertacija, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu.
- World Bank, 2019.** Serbia's new growth agenda, Country Economic Memorandum.

O AUTORU

Mihail Arandarenko je doktor ekonomskih nauka i redovni profesor na Ekonomskom fakultetu, Univerziteta u Beogradu.

IMPRESSUM

Fondacija Fridrih Ebert | Kancelarija Beograd
Dositejeva /51/1 | 11000 Beograd | Srbija

Odgovorna osoba:
Dr. Max Brändle | Direktor, Regionalna kancelarija za
Srbiju i Crnu Goru

Tel.: +381 11 3283 285
www.fes-serbia.org

Narudžbina publikacija:
info@fes-serbia.org

Svaka dalja komercijalna upotreba sadržaja zabranjena je bez prethodne pismene saglasnosti fondacije Fridrih Ebert.

POLITIČKA EKONOMIJA IZLASKA I LOJALNOSTI

Uticaj emigracije i doznaka na socioekonomski razvoj Srbije



Najvažniji izvozni „proizvod“ Srbije su ljudi. Privatni transferi iz inostranstva povećavaju raspoloživi dohodak u zemlji za više od 8%.



Dok ukupan broj emigranata stagnira, ubrzavaju se tokovi migracija – emigranata je više, ali se oni u proseku kraće zadržavaju u inostranstvu. Raširene percepcije o velikom „odlivu mozgova“ nisu potkrepljene činjenicama.



Model izlaska i lojalnosti stilizuje i proširuje na socijalnu i političku sferu „zamku doznaka“. On opisuje reprodukciju začaranog kruga niske zaposlenosti i niskog dugoročnog rasta. Izgledi za pozitivne promene smanjeni su usled političke snage grupa lojalnosti i nedostatka protestnog potencijala.

Više informacija o ovoj temi:

www.fes-serbia.org